

II. KERANGKA TEORI

Bab ini menghuraikan beberapa perkara yang berkaitan dengan konsep pembangunan insan dalam perspektif Islam, konsep polisi pembangunan insan, konsep polisi pembangunan insan dalam perspektif pelan strategik, konsep *Analytical Hierarchy Process* dan kajian-kajian lepas yang berkaitan dengan polisi pembangunan dan penggunaan metode *Analytical Hierarchy Process*.

2.1. Pembangunan Insan Dalam Perspektif Islam

Manusia sebagai modal insan diciptakan Allah dengan predikat ‘sebaik-baik penciptaan’. Allah berfirman :

لَقَدْ خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ فِي أَحْسَنِ تَقْوِيمٍ

“... Sungguh telah Kami ciptakan manusia dalam bentuk sebaik-baik penciptaan, ...”

Surah at-Tiin (95): 4

Imam Ibnu Katsir (701 – 774 H) menjelaskan ayat tersebut bahwa ini adalah pernyataan penegasan (sumpah) dari Allah bahwa Dia telah menciptakan manusia dalam bentuk dan imej terbaik. ¹

¹ www.tafsir.com. Tafsir Ibn Kathir.

Berdasar kaidah penciptaan ini, menurut Sidek bin Baba, modal insan dalam perspektif Islam ialah bagaimana potensi insani seperti akal, hati dan jasmani dijadikan sumber kekuatan mengurus diri dan mengurus sistem. Kekayaan sumber-sumber ciptaan Allah dalam sistem memerlukan pengurusan yang baik dan bijaksana. Modal insan yang memiliki kualiti amal soleh bakal mensejahterakan umat manusia dan sistem.²

Sejalan dengan pengertian ini, pembangunan insan dalam perspektif Islam didefinisikan oleh Zakaria Stapa sebagai usaha-usaha berterusan sepanjang hayat dalam memupuk dan mengembangkan potensi-potensi yang ada dalam diri manusia agar makhluk manusia itu menjadi subur dan kental rasa keimanannya terhadap rukun-rukun iman serta berupaya dan sentiasa terdorong untuk menggesa dan menyumbang ke arah kebaikan dan kesejahteraan hidup dirinya sendiri, orang lain dan alam keseluruhannya; di samping diri mereka juga bersedia dan sentiasa pula terpacu untuk melaksanakan kerja-kerja pencegahan terhadap perkara-perkara mungkar yang boleh merosakkan kesejahteraan hidup.³

Sementara, Atikullah Hj Abdullah dan Mohd Nizam bin Sahad mendefinisikan pembangunan insan sebagai satu proses melahir dan membentuk manusia yang seimbang dan sepadu dari segi ruh dan jasad yang membolehkan mereka memikul dan menunaikan amanah Allah dengan sempurna dan mendapat keredaanNya di dunia dan akhirat.⁴

Konsep pembangunan insan yang lengkap ini diasaskan pada karakter kesempurnaan ajaran Islam. Allah berfirman mengenai kesempurnaan ini :

² Sidek bin Baba (2008), "*Pembangunan Modal Insan Dalam Pembangunan Negara*" (Kertas Kerja pada Seminar Pembangunan Insan di Jabatan Dakwah dan Pembangunan Insan APIUM Malaysia, 8 Januari 2008), h.4.

³ Zakaria Stapa (2008), "*Usaha-usaha Pembangunan Insan di Malaysia Masa Kini*" (Kertas Kerja pada Seminar Pembangunan Insan di Jabatan Dakwah dan Pembangunan Insan APIUM Malaysia, 8 Januari 2008), h.3.

⁴ Atikullah Abdullah dan Mohd Nizam bin Sahad (2008), "*Konsep dan Pelaksanaan Pembangunan Insan dan Membangunkan Negara Menurut Perpektif Islam dan Barat*" (Kertas Kerja pada Seminar Pembangunan Insan di Jabatan Dakwah dan Pembangunan Insan APIUM Malaysia, 8 Januari 2008), h.9.

وَنَزَّلْنَا عَلَيْكَ الْكِتَابَ تِبْيَانًا لِّكُلِّ شَيْءٍ

“...Kami telah menurunkan kepadamu al-Kitab (yaitu al-Qur'an) sebagai penjelas segala sesuatu, ...”

Surah an-Nahl (16): 89

الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتِمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي

“...Pada hari ini telah Aku sempurnakan untuk kalian agama kalian dan telah Kucukupkan untuk kalian nikmat-Ku, ...”

Surah al Maidah (5): 3

Muhammad Husain Abdullah menjelaskan kedua ayat di atas bahwa Islam mengatur semua aspek kehidupan manusia, seperti politik, sosial kemasyarakatan, perekonomian, kebudayaan dan akhlak. Islam hadir dengan membawa aturan yang berkaitan dengan hubungan manusia dengan Tuhannya, dengan dirinya sendiri dan dengan orang lain. Aturan yang mengatur hubungan manusia dengan Tuhannya tercakup dalam perkara akidah dan ibadah. Sedangkan aturan yang mengatur hubungan antara manusia dengan dirinya sendiri tercakup dalam hukum-hukum tentang makanan, pakaian dan akhlak. Selebihnya adalah aturan yang mengatur hubungan manusia dengan manusia lain, seperti perkara muamalat, uqubat, politik luar negeri dan seterusnya.⁵

Proses pembangunan insan ini dapat dijalankan dengan sempurna kerana negara (kerajaan) memiliki tugas-tugas yang semuanya secara terpadu menjamin berlangsungnya proses pembangunan tersebut. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Imam

⁵ Muhammad Husain Abdullah (1990), *Dirasat fi al-Fikri al-Islami* (terj.) Zamroni (2006), *Studi Dasar-dasar Pemikiran Islam*. Bogor : Pustaka Thariqul Izzah. h.13-14.

al Mawardi dan Muhammad Husain Abdullah, negara memiliki tugas-tugas untuk memelihara agama (akidah dan hukum syarak), mengatur urusan masyarakat dengan hukum syarak, menjaga negara dan umat dari orang-orang yang merongrong, menyebarkan dakwah Islam kepada segenap manusia, menghilangkan pertentangan dan perselisihan dengan penuh keadilan. Kerajaan akan memelihara jiwa manusia, harta, akal, kehormatan, keturunan, agama, ketentraman/keamanan dan negara dengan seperangkat hukum syarak yang diterapkannya.⁶

Tugas-tugas kerajaan tersebut sejalan dengan sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Imam Ahmad dan Bukhori dari Abdullah bin Umar yang mengatakan bahwa dirinya telah mendengar Rasulullah s.a.w bersabda yang maksudnya:

“Seorang imam (kepala negara) adalah pengatur dan ia akan dimintai pertanggungjawaban atas pengurusannya tersebut.”

Dari penjelasan di atas, nampak sekali bahwa pembangunan insan dalam Islam tidak memisahkan pembangunan aspek agama dari kehidupan, aspek ruhani dari jasmani, aspek fizikal dari bukan fizikal. Konsepsi pembangunan semacam ini mewujudkan insan yang utuh, terjaga akal, kehormatan, keturunan, agama, dan hartanya serta tentram.

Pengertian pembangunan insan dalam perspektif Islam tersebut di atas memberikan batasan pembangunan yang berbeza dengan pembangunan insan dalam perspektif awalnya yang kapitalistik. Idea mengenai “pembangunan” ini bermula di Amerika pada tahun 1947 sebagai satu strategi menghadapi perancangan komunis yang dipanggil *Bolshevik Revolution* untuk mempengaruhi negara-negara dunia ketiga menerima komunisme. Untuk menghadapi ancaman ini Amerika menjanjikan

⁶ Imam Al Mawardi (1996), *Al-Ahkaamus-Sulthaaniyyah wal Wilaayaatud-Diiniyah* (terj.) Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin (2000), *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*. Jakarta : Gema Insani. h.37-38.; Muhammad Husain Abdullah (1990), *op.cit.*, h.149-152, 189.

“pembangunan” ala Kapitalis atau Pasca-Klasikal kepada negara-negara yang baru merdeka ketika itu⁷. Paradigmanya, jika disebut “pembangunan”, dari segi konsep dan pelaksanaannya ia ditakrif dan dinilai berdasarkan tahap pendapatan per kapita pengeluaran kasar sebuah negara atau *Gross National Product* (GNP)⁸. Kerana itu, bila disebut pembangunan, langsung berkaitan dengan kemewahan dan kemakmuran ekonomi dan kehebatan prasarana dan perlambangan fizikal, tidak berkaitan langsung dengan dimensi hidup yang lain seperti kerohanian, akhlak dan sebagainya. Malahan menurut W.W Rostow, tokoh utama falsafah pembangunan Pasca-Klasikal, dalam usaha mencapai pembangunan dan kemajuan, tradisi dan budaya termasuklah agama, kepercayaan dan pelbagai aspek kerohanian mestilah dihapuskan kerana ia dianggap sebagai penghalang (*cultural block*) kepada pembangunan.⁹ Pemikiran ini berpunca dari paradigma sekularisme yang memang memandang agama sebagai bahagian yang terpisah dari kehidupan. Sekularisme oleh Muhammad Qutb diartikan sebagai “membangun struktur kehidupan di atas landasan selain agama (Islam)”.¹⁰

Hilliard - penulis masalah Kristenisasi dalam pendidikan (*Christianity in Education*) - secara transparansi telah menjelaskan bahawa sekularisasi mula berkembang di dunia pendidikan. Sekularisasi meruncing dan akhirnya benar-benar terbentuk di barat pada abad ke-15 dan 16, yakni ketika terjadi pemisahan cabang-cabang ilmu sekular dengan cabang-cabang ilmu yang bersumber dari agama. Cabang-cabang ilmu sekular dinyatakan terputus kaitannya dengan persoalan ilahiyah dan sumber dari cabang-cabang sekular dinyatakan sebagai akal manusia semata yang tidak perlu dihubungkan dengan agama. Sekularisasi ini terus berproses dan akhirnya

⁷ Abdul Rashid Moten, “Preface” dalam Ataul Huk (Pramanik) (1997), *“Human Development With Dignity”* dalam Atikullah Abdullah dan Mohd Nizam bin Sahad (2008), *op.cit.*, h.7.

⁸ Atikullah Abdullah dan Mohd Nizam bin Sahad (2008), *op.cit.*, h. 8. Bagaimanapun sikap ini tidak tepat, kerana pertumbuhan GNP yang tinggi tidak semestinya bermakna taraf hidup yang tinggi yang dinikmati oleh semua ahli masyarakat dan juga tidak bermakna bahawa tahap pencapaian kebajikan yang tinggi. Kenaikan GNP tidak bermakna pengagihan pendapatan yang seksama.

⁹ Muhammad Syukri Saleh (2000), *Falsafah Pembangunan Kapitalis dan Marxis: Dua Falsafah Dalam Satu Paradigma* dalam Atikullah Abdullah dan Mohd Nizam bin Sahad (2008), *op.cit.*, h.7.

¹⁰ Muhammad Qutb (1986), *Ancaman Sekulerisme* dalam Muhammad Karebet Widjajakusuma (2006), *Be The Best, not 'be asa'*. Jakarta : Gema Insani, h.56.

mendorong munculnya cabang-cabang ilmu pengetahuan yang dikategorisasikan pada tahun 1957 oleh para rektor universiti-universiti Amerika sebagai “Ilmu-ilmu Sastera, Ilmu-ilmu Sosial dan Ilmu-ilmu Alam”. Penggolongan ini yang kemudian menjadi popular tidak hanya di Amerika dan Eropa tetapi juga di dunia Muslim. Bahkan, dalam perancangan kurikulum untuk universiti-universiti Amerika, ilmu bernuansa agama tidak dimasukkan ke dalam pengajaran wajib. Para pelajar hanya diharapkan mempunyai pengetahuan dasar mengenai ketiga cabang tersebut.¹¹

Dengan demikian paradigma pembangunan insan dalam perspektif Islam memberikan batasan yang jelas dan tegas, yakni pembangunan insan seutuhnya yang berimbangan dengan fizikal dan bukan fizikal dan berorientasi pada pencapaian kebahagiaan di dunia dan akhirat. Atas dasar ini, agama (Islam) menjadi dasar dan sistem yang diberlakukan secara menyeluruh dalam pembangunan insan. Hasilnya, sejarah membuktikan bagaimana kalangan ilmuan dan ahli sains serta teknologi Islam tidak saja unggul dalam ilmu-ilmu agama tetapi terbilang dalam pengkhususan ilmu-ilmu sains, perubatan, matematik, astrofizik dan lain-lain. Ianya menyebabkan Eropah menerima kemajuan hasil adanya perpindahan ilmu yang membangunkan kualiti insan.¹² Bukan saja kemajuan, namun lebih dari itu lahirnya sebuah peradaban agung yang belum pernah ada sebelumnya. Selama 14 abad di bawah naungan Khilafah terjadi sebuah peradaban agung yang sangat luar biasa. Hal ini diperkuat oleh pengakuan sejarawan Barat, Will Durant. Beliau menulis dalam bukunya *The Story of Civilization* sebagai berikut :¹³

“Para Khalifah telah memberikan keamanan kepada manusia hingga batas yang luar biasa bagi kehidupan dan usaha mereka ... Islam telah menguasai hati ratusan bangsa di negeri-negeri yang terbentang mulai dari China, Indonesia, India, hingga Persia, Syam, Jazirah Arab, Mesir bahkan hingga

¹¹ Hilliard (1966) dalam Husein, S. dan A. Asharaf (1994), *Menyongsong Keruntuhan Pendidikan Islam*. Bandung: Gema Risalah Press.

¹² Sidek bin Baba (2008), *op.cit.*, h.1.

¹³ Will Durant dalam Muhammad Karebet Widjajakusuma (2006), *op.cit.*, h.113.

Maroko dan Spanyol ... Islam telah menjamin seluruh dunia dengan rumah sakit yang layak dan memenuhi keperluan mereka, merawat orang-orang sakit tanpa bayaran dan menyediakan obat-obatan gratis. Para sejarawan berkata bahwa cahayanya tetap bersinar tidak pernah padam selama 267 tahun."

Kesimpulannya, paradigma pembangunan insan dalam perspektif Islam adalah pembangunan insan seutuhnya yang berimbangan dengan fizikal dan bukan fizikal dan berorientasikan pada pencapaian kebahagiaan di dunia dan akhirat.

2.2. Polisi Pembangunan Insan Sebagai Polisi Awam (*Public Policy*)

Dwidjowijoto merangkum pendapat sejumlah pakar polisi awam, seperti Peterson, Anderson, Steward, Dye, Peters, Laswel dan Kaplan, dan Easton, memberikan pengertian yang menyeluruh tentang polisi awam sebagai berikut : ¹⁴

- (i) Polisi awam adalah polisi yang dibuat oleh penguasa/pentadbir negara atau penguasa/pentadbir awam;
- (ii) Polisi awam adalah polisi yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan awam, bukan kehidupan seseorang atau golongan;
- (iii) dikatakan sebagai polisi awam jika manfaat yang diperolehi masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya. Misalnya, jalan raya yang dibangun pemerintah bukan hanya memberi manfaat untuk pemilik kereta, tetapi juga memberikan dampak besar bagi kemajuan ekonomi masyarakat.

¹⁴ Rian Nugroho Dwidjowijoto (2006), *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: Elex Media Komputindo, h. 23-27.

Dengan demikian, polisi awam merupakan keputusan otoriti negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama dan polisi pembangunan merupakan salah satu polisi awam yang dimaksudkan. Dalam konteks negara yang sedang berkembang, polisi pembangunan lebih mengatur adanya prioriti pembangunan, berdasarkan kepada fakta bahawa setiap polisi yang dikeluarkan memerlukan sumber daya dan keterbatasan sumber daya memaksa polisi pembangunan dibangun di atas prioritinya.¹⁵ Dalam skop pembangunan insan sebagai polisi awam, keputusan otoriti negara mengatur kehidupan bersama yang merujuk kepada usaha pembinaan diri atau sahsiah manusia dengan nilai-nilai positif yang sesuai dengan akal murni dan syarak, agar kewujudan dan kehadiran mereka boleh menjadi sumber kepada kebaikan dan kesejahteraan hidup.¹⁶

Polisi pembangunan sebagai polisi awam dapat dibuat dalam bentuk peraturan perundangan yang terkodifikasi secara formal dan legal, dari undang-undang peraturan pemerintah, peraturan presiden hingga peraturan daerah. Boleh juga dalam bentuk pernyataan pejabat awam atau juga *gesture* (bahasa tubuh) pejabat awam.¹⁷

Proses pembuatan sebuah polisi umumnya akan melewati tahap perumusan, implementasi dan penilaian. Pada konteks ini, implementasi dan penilaian polisi merupakan bahagian dari analisis polisi yang lebih bersifat berkenaan dengan prosedur dan manfaat dari polisi. Hal ini kerana, pada prinsipnya, setiap analisis polisi menjangkau proses polisi sejak awal, yakni menemukan isu polisi, menganalisis faktor polisi, implementasi polisi, penilaian polisi dan keadaan lingkungan polisi.¹⁸

Edward III menyarankan untuk memperhatikan 4 (empat) isu pokok agar implementasi polisi menjadi efektif, yakni (1) komunikasi berkenaan dengan bagaimana polisi dikomunikasikan kepada awam, (2) ketersediaan sumber daya (modal) untuk

¹⁵ *Ibid.*, h.39.

¹⁶ Zakaria Stapa (2008), *op.cit.*, h.3.

¹⁷ Rian Nugroho Dwidjowijoto (2006), *op.cit.*, h.30-36.

¹⁸ Rian Nugroho Dwidjowijoto (2006), *op.cit.*, h.39.

melaksanakan polisi, (3) sikap dan tanggapan dari setiap pihak yang terlibat, dan (4) bagaimana struktur organisasi pelaksana polisi.¹⁹

2.3. Polisi Pembangunan Insan Dalam Perspektif Perencanaan Strategik

Stoner dan Wankel memperkenalkan perencanaan strategik (*strategic planning*) atau pelan strategik atau lazim dikenal juga sebagai rencana strategik (RENSTRA) sebagai proses pemilihan matlamat organisasi, penentuan polisi dan program yang diperlukan untuk mencapai sasaran tertentu dalam rangka mencapai tujuan dan penetapan metode yang diperlukan untuk menjamin agar polisi dan program strategik itu dapat dilaksanakan.²⁰ Definisi yang komprehensif ini dapat dipadatkan menjadi proses perencanaan jangka panjang yang bersifat formal untuk menentukan dan mencapai tujuan organisasi. Istilah lain yang kerap digunakan untuk menggantikan istilah perencanaan strategik adalah perencanaan komprehensif dan perencanaan jangka panjang.²¹

Perencanaan strategik mengutamakan visi, berorientasi pada proses dan kesinambungan, beradaptasi dengan dinamik lingkungan, *anticipative*, dan fleksibel terhadap berbagai kemungkinan perubahan. Hal ini sekaligus menjadikan perencanaan strategik sebagai salah satu pilihan utama bagi berbagai organisasi (pertubuhan) sejak dekad 1970-an hingga kini.²²

Penggunaan model pengurusan strategik (*strategic management*) bagi perencanaan strategik menjadi pilihan setelah perkembangan ilmu pengurusan strategik dinilai telah menjadi penyempurna ilmu perencanaan strategik pada dekad 1970-an.

¹⁹ George Edward III (1980), *Implementing Public Policy* dalam Rian Nugroho Dwidjowijoto (2006), *op.cit.*, h.140.

²⁰ A.F. James Stonner dan C. Wankel (1986), *Manajemen*, j. 1 (terj.). Jakarta: Intermedia.

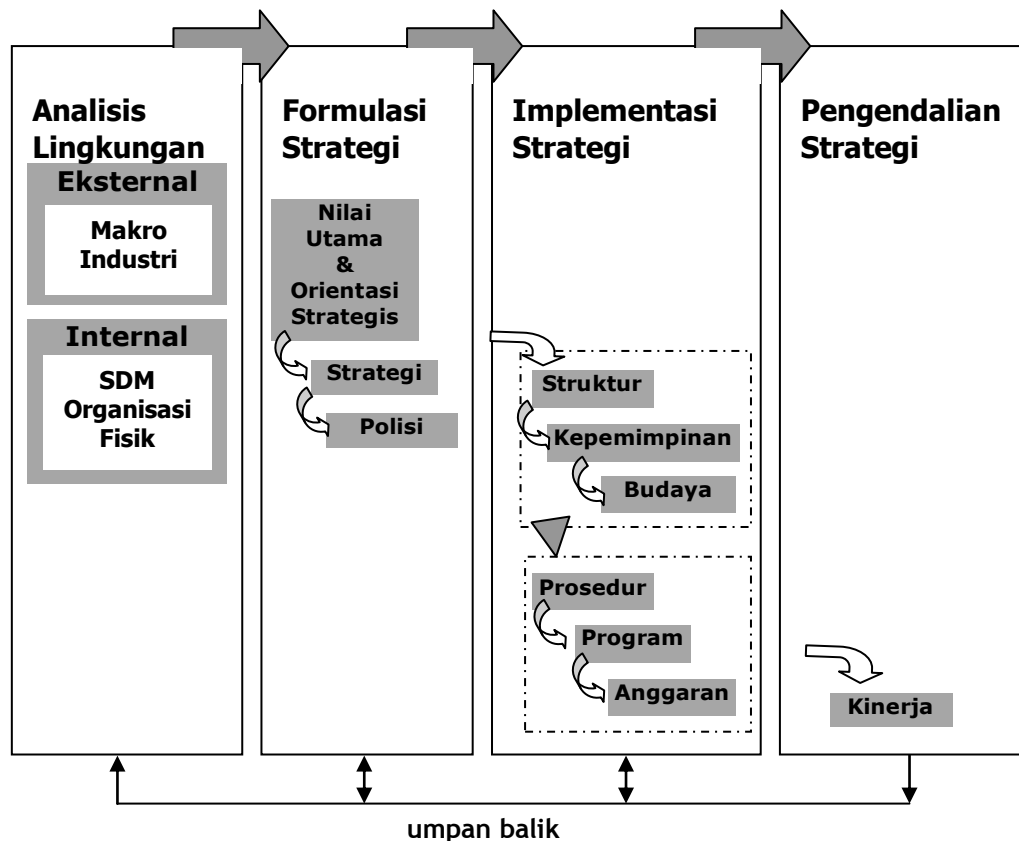
²¹ Muhammad Ismail Yusanto dan Muhammad Karebet Widjajakusuma (2003), *Manajemen Strategis Perspektif Syariah*. Jakarta: Khairul Bayan. h. 6-7.

²² *Ibid.*

Pearce dan Robinson, misalnya, menilai pengurusan strategik telah memadukan pelan jangka panjang, pengurusan usaha baru, pelan, pemrograman, pelan anggaran, dan polisi usaha dalam sebuah formula.²³

Selanjutnya, Wahyudi memetakan proses pembentukan pengurusan strategik itu ke dalam empat tahap, yakni (1) Anggaran dan Kontrol Kewangan (*Budgeting and Financial Controlling*), (2) Pelan Jangka Panjang (*Long Range Planning*), (3) Pelan Strategik Korporat (*Corporate Strategic Planning*), dan (4) Pengurusan Strategik (*Strategic Management*).²⁴

Rajah 2.1. Model Pengurusan Strategik (*Strategic Management*)



Sumber : Yusanto dan Widjajakusuma (2003).

²³ *Ibid.*

²⁴ Agustinus S. Wahyudi (1996), *Manajemen Strategik: Pengantar Proses Berpikir Strategik*. Jakarta: Binarupa Aksara.

Wright, Kroll dan Parnel menunjukkan bahwa pengurusan strategik memiliki cakupan proses pengurusan yang lebih luas hingga pada tingkat yang lebih tepat dalam penentuan misi dan tujuan organisasi dalam konteks keberadaannya di lingkungan luaran dan dalamannya.²⁵ Wheelen dan Hunger bahkan mengurai pengurusan strategik dalam 4 (empat) elemen utama iaitu analisis lingkungan, perumusan strategi, implementasi, serta penilaian dan kontrol.²⁶

Sekalipun tahap perencanaan strategik dan pengurusan strategik dibezakan, namun dalam perkembangan yang berlaku keduanya memiliki karakter integral yang sama. Itulah juga sebabnya, formula yang bersifat menyeluruh ini selain disebut sebagai pengurusan strategik dikenal pula sebagai perencanaan strategik.²⁷

Sebagaimana tampak dalam Rajah 2.1. Model Pengurusan Strategik (*Strategic Management*) pada halaman berikut, maka kerangka model pengurusan strategik dapat diuraikan dalam 4 (empat) tahap utama, yakni:

- a. **Tahap Analisis Lingkungan (*environment scanning*).** Tahap ini mencakup analisis lingkungan luaran, baik makro mahupun industri, serta lingkungan dalaman organisasi (pertubuhan). Analisis ini bertumpu pada *data base* tahunan yang berpola 3-1-5. Maksudnya, data yang ada diupayakan mencakup data perkembangan organisasi pada 3 (tiga) tahun sebelum dilakukan analisis, apa yang akan diinginkan pada tahun dilakukannya analisis, serta kecenderungan organisasi untuk 5 (lima) tahun ke depan pasca analisis. Hal ini dimaksudkan agar strategi yang akan diambil memiliki dasar dan fakta yang dapat dipertanggungjawabkan. Aktiviti analisis ini kerap digabung dalam suatu kesatuan aktiviti yang lebih dikenal sebagai

²⁵ Peter Wright, Mark J. Kroll, dan Jhon A. Parnell (1996), *Strategic Management: Concepts and Cases*. New Jersey: Prentice Hall International.

²⁶ T.L. Wheelen, dan J.D. Hunger (2000), *Strategic Management and Business Policy: Entering 21st Century*. New Jersey: Prentice Hall-Upper Saddle River.

²⁷ Muhammad Ismail Yusanto dan Muhammad Karebet Widjajakusuma (2003), *op.cit.*, h.7.

Analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity and Threat*). Hasil analisis ini akan menunjukkan kualiti dan kuantifikasi posisi organisasi yang kemudian memberikan cadangan berupa pilihan strategi generik serta keperluan atau pengubahan sumber daya (modal) organisasi.

- b. Tahap Formulasi (Penyusunan) Strategi.** Formulasi ini ditujukan untuk menghasilkan nilai-nilai utama, orientasi strategik, dan strategi induk di aras korporat (*corporate strategy formulation*), serta polisi dan strategi fungsional (*functional strategy formulation*).
- c. Tahap Implementasi Strategi.** Implementasi strategi dititik beratkan pada aspek struktur organisasi (alokasi dan organisasi modal insani), budaya organisasi (*organizational culture*), serta prosedur hingga program.
- d. Tahap Pengendalian Strategi.** Tahap ini berintikan pada penetapan dan pemantauan prestasi organisasi. Tahap ini akan menghasilkan umpan balik bagi tahap-tahap sebelumnya. Penilaian prestasi dilakukan sesuai dengan prosedur organisasi yang dikembangkan, yakni dengan mengacu pada tolok ukur strategik dan operasional. Hal ini untuk mendapatkan kepastian akan ketepatan pencapaian strategi induk organisasi. Apa pun hasilnya, akan menjadi cadangan masukan bagi perbaikan dan/atau penyempurnaan strategi dan implementasi berikutnya.

Dari paparan tersebut di atas jelaslah, bahawa posisi polisi pembangunan dalam perspektif perencanaan strategik merupakan bahagian yang tak dipisahkan dalam tahap formulasi (penyusunan) strategi. Dengan kata lain, polisi pembangunan disusun guna

menjalankan dan mengendalikan kegiatan kerajaan agar sesuai dan konsisten dengan strategi (visi, misi, matlamat dan strategi pembangunan) yang telah ditetapkan.

2.4. Pengenalan dan Konsep *Analytical Hierarchy Process*

Analytical Hierarchy Process biasa disingkat dengan AHP adalah salah satu metode yang telah meluas penggunaannya dalam analisis polisi awam yang dilakukan oleh kerajaan. Dikembangkan oleh Thomas L Saaty, seorang ahli Matematik dari University of Pittsburgh, Amerika pada tahun 1970 sebagai alat *decision support system* (DSS). AHP (Saaty kadang menggunakan istilah *Analytical Hierarchy Process* atau *Analytic Hierarchy Process*) memiliki sejumlah kelebihan. Di antaranya, memiliki kemampuan untuk memodelkan masalah yang tidak terstruktur, menyelesaikan masalah terukur (kuantitatif) mahupun pendapat (*judgement*) serta telah diakui memiliki tingkat kesahihan/ketepatan yang tinggi.²⁸

AHP merupakan suatu teori umum tentang pengukuran yang digunakan untuk menemukan skala nisbah dari perbandingan pasangan data. Metode ini sangat berguna bagi pengambilan keputusan untuk multikriteria, perencanaan (prediksi), alokasi sumber daya (modal), penentuan prioriti pilihan atau strategi, dan lain-lain. AHP memiliki 7 (tujuh) asas. Ketujuhnya adalah : (1) skala nisbah (*ratio scales*), (2) perbandingan berpasangan yang saling bertimbal balik (*reciprocal paired comparisons*), (3) keadaan sensitivitas eigenvektor untuk diubah dalam penilaian (*conditions for sensitivity of the principal right eigenvector to changes in judgments*), (4) homogeniti dan kluster (*homogeneity and clustering*), (5) sintesis yang boleh diperluas hingga ada ketergantungan dan umpan balik (*synthesis that can be extended to dependence and*

²⁸ Thomas L Saaty (1986), *Decision Making for Leaders. The Analytical Hierarchy Process for Decisions in Complex World* (terj.) L. Setiono dan K. Peniwati (1993), *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo. h. 23-25.

feedback), (6) penetapan peringkat dan perubahan (*rank preservation and reversal*), dan (7) penilaian secara group (*group judgements*).²⁹

a. Skala Nisbah (Normalisasi)

Skala nisbah adalah pusat dari penyamaan dan sintesis prioritas pada berbagai metode dengan multikriteria. Di sini, skala nisbah menjadi satu-satunya cara untuk menyamakan keputusan pada perkara yang memiliki saling ketergantungan dan sumbang saran (masukan atau *feedback*). Skala nisbah juga boleh digunakan untuk membuat keputusan yang melibatkan beberapa hirarki termasuk dalam memilih alternatif-alternatif strategi berdasarkan pertimbangan keuntungan/manfaat, pembiayaan, peluang dan risiko yang mungkin timbul.

Saaty menemukan skala nisbah terbaik untuk kepentingan pembuatan keputusan dengan multi kriteria adalah skala 1 – 9 dan kebalikannya ($1 - 1/9$), di mana skala ini memberikan nilai berupa derajat kepentingan/keberkesanan seperti jadual di bawah ini (jadual 2.1). Skala ini selanjutnya diberi nama sesuai dengan nama penemunya, iaitu skala Saaty.

²⁹ Kirti Peniwati (2008), “*The Analytic Hierarchy Process vs The Analytic Network Process*” (Kertas Kerja pada Simposium Nasional ke-5 Metodologi Analytical Hierarchy Process di Universitas Diponegoro Semarang, 14 Mei 2008), h.1-2.; Pujo Saroyo (2008), “*Analisis Daya Saing Agroindustri Skala Kecil dengan Menggunakan Proses Hirarki Analitis (Analytic Hierarchy Process)*” (Kertas Kerja pada Simposium Nasional ke-5 Metodologi Analytical Hierarchy Process di Universitas Diponegoro Semarang, 14 Mei 2008), h.3-4; Thomas L. Saaty (1980), *The Analytic Hierarchy Process*. Pennsylvania : University of Pennsylvania; Thomas L. Saaty dan Luis G. Vargas (1994), “*Decision Making in Economic, Political, Social and Technological Environments with The Analytic Hierarchy Process*”. Pittsburgh : University of Pittsburgh.

Jadual 2.1. Skala Saaty

| Darjah Kepentingan/ Keberkesanan | Definisi | Penjelasan |
|---|---|---|
| 1 | Sama penting | Dua aktiviti yang dibandingkan memiliki sumbangan yang sama terhadap matlamat |
| 3 | Sedikit lebih penting | Pengalaman dan pendapat memberikan darjah kepentingan satu aktiviti sedikit lebih penting dibandingkan yang lain. |
| 5 | Jelas lebih penting | Pengalaman dan pendapat memberikan darjah kepentingan satu aktiviti lebih penting dibanding yang lain. |
| 7 | Sangat jelas lebih penting | Darjah kepentingan satu aktiviti sangat kuat dibanding yang lain. Kepentingannya tampak dominan. |
| 9 | Pasti/mutlak lebih penting (kepentingan yang ekstrem) | Darjah kepentingan satu aktiviti dibanding yang lain paling tinggi. |
| 2,4,6,8 | Jika ragu-ragu antara dua nilai yang berdekatan | Jika kompromi diperlukan. |
| 1/(1-9) | Kebalikan nilai tingkat kepentingan dari skala 1-9 | Anggapan yang boleh diterima. |

Sumber : Saaty (1980)

b. Pembandingan Berpasangan Yang Saling Bertimbal Balik

Asas ini didasarkan pada kenyataan bahawa prioriti dari sejumlah alternatif keputusan yang tersedia diderivasikan dari penilaian pembandingan berpasangan. AHP menilai kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu dalam kaitannya dengan elemen pada tingkatan di atasnya (sebagai pertimbangan penilaian), yang biasanya disajikan dalam bentuk matriks pembandingan berpasangan (*pairwise comparison*). Misalkan jika ada 3 (tiga) alternatif keputusan, yakni A, B, dan C, maka akan dilakukan pembandingan berpasangan atas seluruh alternatif itu, yakni A dengan B, A dengan C lalu B dengan C. Pembandingan ini akan melahirkan darjah kepentingan relatif antara A terhadap B dan C. Sifat pembandingan ini juga harus berlaku secara

saling bertimbal balik (*reciprocal*) atau memiliki nilai kebalikannya. Maksudnya, dalam penilaian kepentingan relatif dua elemen berlaku aksioma³⁰ *reciprocal*, iaitu jika elemen A dinilai 3 kali lebih penting dibanding B, maka elemen B harus sama dengan 1/3 kali pentingnya dibanding elemen A. Di samping itu, perbandingan dua elemen yang sama akan menghasilkan angka 1, yang berarti sama penting. Kerana itu, jika terdapat n elemen, maka akan diperoleh matriks perbandingan berpasangan berukuran $n \times n$. Banyaknya penilaian yang diperlukan dalam menyusun matriks ini adalah $n(n-1)/2$ kerana matriksnya *reciprocal* dan elemen-elemen diagonalnya sama dengan 1.

c. Kondisi Sensitiviti Eigenvektor (*Eigenvector*) Untuk Diubah Dalam Penilaian

Eigenvektor adalah istilah bagi bobot/darjah prioriti yang dihasilkan dari perhitungan matriks *pairwise comparison*. Maksudnya, Eigenvektor memiliki sensitiviti berkaitan dengan jumlah dan kehomogenan elemen yang dibandingkan dalam sebuah tingkat hirarki yang sama. Perbandingan akan sangat mudah dan konsisten bagi responden bila elemen yang dibandingkan tidak banyak dan homogen. Elemen dalam sebuah tingkatan yang sama harus setara, bukan subordinat atau malah superordinat antara elemen. Misalnya, jika yang dibandingkan adalah pada tingkatan kriteria, maka tidak diperbolehkan jika ada di antara elemen yang merupakan subkriteria. Semua elemen benar-benar harus terpilih sebagai kriteria.

Secara matematik, perhitungan untuk mendapatkan *eigenvector* atau bobot/darjah prioriti dari matriks *pairwise comparison* adalah seperti berikut : jika A adalah matriks $n \times n$ dan λ adalah *eigenvalue* dari A maka akan ada hubungan bahawa

³⁰ Aksioma adalah pendapat yang dijadikan pedoman dasar dan merupakan dalil pemula, sehingga kebenarannya tidak perlu dibuktikan lagi. Aksioma juga merupakan suatu pernyataan yang diterima sebagai kebenaran dan bersifat umum, tanpa memerlukan pembuktian. Aksioma berbeda dengan kaedah atau teorema. Kaedah atau teorema adalah kebenaran yang diturunkan dari aksioma, sehingga kebenarannya perlu dibuktikan terlebih dahulu. Contoh aksioma adalah “melalui dua titik sembarang hanya dapat dibuat sebuah garis lurus” atau “melalui sebuah titik yang berada di luar sebuah garis tertentu, hanya dapat dibuat sebuah garis yang sejajar dengan garis tertentu tersebut” (elcom.umy.ac.id/elschool/muallimin_muhammadiyah).

$A.W = \lambda.W$ dengan W adalah *eigenvector* dari matrik A . Secara matematik bentuk hubungan $A.W = \lambda.W$ dapat dituliskan menjadi $(A - \lambda.I).W = 0$. Bobot/darjah prioriti yang tidak bernilai nol dapat dicari apabila nilai determinan/penentu matriks $(A - \lambda.I) = 0$. Perhitungan determinan/penentu suatu matrik dapat menggunakan metode *Gauss-Jordan elimination*.

d. Homogeniti (Kehomogenan) dan Kluster

Selain homogeniti yang sudah dijelaskan di atas, AHP juga memiliki pendekatan kluster. Kluster atau pengelompokan atas kategori yang sama digunakan apabila ada perbedaan kategori di antara elemen lebih dari satu urutan besaran untuk memperluas skala fundamental secara bertahap, hingga akhirnya memperbesar skala. Misalnya, jika terdapat elemen kriteria yang dibandingkan ternyata merupakan subkriteria dari elemen lainnya, maka harus dilakukan pengelompokan (klusterisasi) elemen berdasarkan kategori homogenya, sehingga perbandingan hanya dilakukan terhadap elemen-elemen yang benar-benar homogen. Dengan demikian jika semula hanya ada aras kriteria, maka skalanya diperluas menjadi 2 (dua) aras yakni aras kriteria dan aras subkriteria. Dalam bahasa sederhana, misalnya pada aras x adalah kriteria alternatif sarana transportasi umum yang terdiri atas bas, kereta api, pesawat udara, maka pada aras y adalah subkriteria alternatif sarana transportasi umum. Aras y terdiri atas kluster pertama sarana transportasi bas, iaitu bas kelas eksekutif dan bas kelas ekonomi; kluster kedua sarana transportasi kereta api, iaitu kereta api kelas ekonomi, kereta api kelas perniagaan dan kereta api kelas eksekutif; serta kluster ketiga sarana transportasi pesawat udara, iaitu pesawat kelas ekonomi dan pesawat kelas perniagaan.

e. Sintesis yang Boleh Diperluas Hingga Ada Ketergantungan dan Umpan Balik

Sintesis diaplikasikan untuk mengubah skala nisbah menjadi skala nisbah yang tunggal yang mampu menghuraikan kesimpulan akhir dari penilaian perbandingan berpasangan seluruh elemen di semua aras struktur hirarki dengan menggunakan pembobotan/darjah prioriti global (*global priority* atau vektor prioriti).

f. Penetapan Peringkat dan Perubahan

Penetapan peringkat dan perubahannya dapat dilakukan tanpa harus menambah atau mengurangi kriteria. AHP memberikan peluang untuk mengubah peringkat menuju peringkat ideal sesuai dengan perhitungan AHP. Hal ini terutama jika, peringkat yang dihasilkan ternyata berasal dari penilaian yang tidak memenuhi konsistensi logik. Perubahan ini dilakukan dengan menyusuri lebih dulu sumber penilaian yang tidak konsistennya, tanpa harus menambah atau mengurangi kriteria yang dinilai. Setelah itu dilakukan penilaian ulang pada sumber penilaian yang tidak konsisten tadi hingga memenuhi *consistency ratio* yang dibolehkan yakni nilai di bawah atau maksimum sama dengan 0.10 atau 10 peratus. AHP memiliki fasiliti yang dapat secara automatik memberikan cadangan perbaikan nilai, iaitu pilihan nilai terbaik atau *best fit*.

g. Penilaian Secara Kumpulan/Kelompok

Di samping penilaian berdasarkan matriks pendapat individu yang dapat dinilai oleh seorang responden, AHP juga memberikan peluang untuk boleh dinilai secara kumpulan (*decision making group*) dalam format seperti FGD atau *focus group discussion*. Pesertanya juga harus homogen, misalnya kumpulan *stakeholders* lembaga

perbankan sahaja, kumpulan *stakeholders* kerajaan saja. Yang jelas, penilaian kumpulan harus benar-benar menggabungkan logik matematik (konsistensi logis/*logical consistency*) dan prinsip berhati-hati. Dengan AHP, sangat dibolehkan untuk mengambil keputusan bersama dalam kumpulan dengan mempertimbangkan pengalaman, pengetahuan dan kewenangan/tanggung jawab dari setiap responden pakar yang menjadi anggota kumpulan. Kerananya, tidak diperlukan konsensus atau voting.

Prinsip *logical consistency* penting untuk menjaga konsistensi nilai dari beberapa elemen yang diperbandingkan. Jika tidak maka perbandingan tersebut tidak memenuhi *logical consistency* dan pengukuran harus diulang untuk mendapatkan pengukuran yang tepat.

Secara matematik, indikator terhadap konsistensi diukur dengan menggunakan *Consistency Index* (CI) dengan rumus:

$$CI = (\lambda_{\text{maks}} - n) / (n - 1)$$

Di mana:

λ_{maks} = *Eigenvalue* terbesar yang mungkin

n = Jumlah elemen yang dibandingkan dalam matriks *pairwise comparison*

AHP mengukur seluruh konsistensi penilaian dengan menggunakan *Consistency ratio* (CR) yang dirumuskan $CR = CI / \text{Random Index}$ dengan nilai mengacu pada Jadual 2.2.

Jadual 2.2. Nilai Random Index (RI)

| N | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
|----|---|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| RI | 0 | 0 | 0.58 | 0.90 | 1.12 | 1.24 | 1.32 | 1.41 | 1.45 | 1.49 | 1.51 | 1.48 | 1.56 | 1.57 | 1.59 |

Sumber : Saaty (1980)

Penilaian dianggap konsisten jika nilai CR tidak lebih dari 0.10 atau 10 peratus. Bila melebihi maka penilaian dianggap tidak konsisten dan perlu dinilai ulang. Sebagai contoh, suatu matriks A yang mempunyai *eigenvector* $(W_1, W_2, W_3) = (0.77, 0.06, 0.17)$ dengan $CR = 17$ peratus (atau 0.17) dikategorikan kurang konsisten. Oleh kerana itu matriks A perlu diperbaiki dengan cara menggantikan nilai a_{ij} dengan W_i/W_j apabila selisih mutlak a_{ij} dengan W_i/W_j terbesar.³¹ Dalam contoh yang lebih sederhana, jika pedas merupakan kriteria dan lada jarum (cabai rawit) dinilai 5x lebih pedas dibanding lada merah (cabai merah) dan cabai merah 2x lebih pedas dibanding lada, maka seharusnya lada jarum dinilai 10x lebih pedas dibanding lada. Jika lada jarum hanya dinilai 4x pedasnya dibanding lada, maka penilaian tidak konsisten dan proses harus diulang jika ingin memperoleh penilaian yang lebih tepat.

Jadi, AHP memberikan kesempatan bagi perorangan atau kelompok (*group*) untuk membangun gagasan-gagasan dan mendefinisikan persoalan dengan cara membuat asumsi mereka masing-masing dan memperoleh pemecahan yang diinginkan. Metode “*pairwise comparison*” dalam AHP mempunyai kemampuan untuk memecahkan masalah yang banyak objek dan banyak kriteria yang berdasar pada perbandingan preferensi dari setiap elemen dalam hirarki.³²

Sebagaimana telah disampaikan dalam pembahasan asas penilaian secara kumpulan sebelumnya, AHP menggunakan persepsi manusia yang dianggap pakar sebagai input utamanya. Kriteria pakar bukan berarti bahawa orang tersebut harus genius, pintar, dan sebagainya tetapi lebih mengacu pada orang yang mengetahui permasalahan yang diajukan, merasakan akibat suatu masalah atau punya kepentingan terhadap masalah tersebut. Dengan kata lain, data ini bersumber dari pendapat

³¹ Pujo Saroyo (2008), *op.cit.*, h.4.

³² Wahyu Susihono (2008), “*Penilaian Teknologi untuk Menentukan Posisi Industri Pesaing*” (Kertas Kerja pada Simposium Nasional ke-5 Metodologi Analytical Hierarchy Process di Universitas Diponegoro Semarang, 14 Mei 2008), h.5.

stakeholders (para pemegang kepentingan atau pihak-pihak berkaitan) permasalahan yang dikaji yang memenuhi kategori pakar, baik kerana kedudukan dan kewenangannya (tanggung jawabnya), pekerjaannya, keilmuannya mahupun pengalamannya, yang kesemuanya merupakan wakil dari semua unsur *stakeholders*.³³

Dengan sejumlah kemampuan ini, AHP telah menjadi pilihan utama bagi para pembuat keputusan, baik pertubuhan kerajaan mahupun pertubuhan bukan kerajaan untuk memahami keadaan serta membantu melakukan anggapan (prediksi) dan pembuatan keputusan.

2.4.1. Penggunaan Metode *Analytical Hierarchy Process* Dalam Kajian Ini

Dalam kajian ini, AHP digunakan untuk memodelkan konstruksi struktur hirarki penyusunan polisi pembangunan insan pada aspek sosial akhlak. Metode AHP dinilai tepat untuk digunakan dalam kajian ini, kerana mampu memenuhi kriteria yang ingin dicapai dalam objektif kajian, yakni (1) mengenal pasti elemen-elemen yang berkaitan dalam penyusunan polisi pembangunan insan dari aspek sosial akhlak. AHP memulai prosesnya dengan mengenal pasti sistem dari persoalan yang dikaji. Sistem ini akan diuraikan ke dalam elemen-elemen yang khas; (2) menyusun model struktur hirarki penyusunan polisi pembangunan insan pada aspek sosial akhlak. Penyusunan model struktur hirarki memang menjadi satu hal wajib dalam penggunaan AHP. Jadi dengan sendirinya, struktur hirarki akan didapatkan; (3) mengenal pasti faktor-faktor berkesan terhadap polisi pembangunan insan dari aspek sosial akhlak. Keberkesanan ini diperolehi melalui penghitungan darjah keberkesanan yang diperolehi melalui nilai bobot/darjah prioriti global (*global priority* atau vektor prioriti); (4) mengenal pasti

³³ Muhammad Karebet Widjajakusuma (2008), “*Perumusan Isu-isu Strategis dan Strategi Advokasi Polisi Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam 2008-2012*” (Kertas Kerja pada Simposium Nasional ke-5 Metodologi Analytical Hierarchy Process di Universitas Diponegoro Semarang, 14 Mei 2008), h.4.

institusi-institusi yang terlibat dalam pembangunan insan pada aspek sosial akhlak. Dalam AHP, institusi yang terlibat akan menjadi salah satu elemen yang akan muncul dalam struktur hirarki sebagai aktor atau *stakeholders* polisi pembangunan insan; (5) mencadangkan prioriti senario polisi (*policy scenario*) pembangunan insan pada aspek sosial akhlak berikut program/aktivitinya pada kerajaan. Penggunaan AHP memang akan menghasilkan prioriti-prioriti yang ditunjukkan melalui darjah kepentingan setiap alternatif yang dibandingkan secara *pairwise comparison*.

Pemilihan metode AHP juga selaras dengan kaedah pengambilan keputusan (*decision making*) dalam perspektif syariah. Menurut Yusanto dalam Yusanto dan Widjajakusuma, pengambilan keputusan dalam Islam dibezakan sesuai dengan jenis permasalahannya, iaitu (1) dalam masalah hukum, (2) dalam masalah yang memerlukan kepakaran atau pemikiran yang mendalam, dan (3) dalam masalah yang tidak memerlukan keahlian dan dapat dipahami oleh banyak pihak. Kajian ini tergolong pada jenis yang kedua, yakni permasalahan yang memerlukan kepakaran atau pemikiran yang mendalam.³⁴

Selanjutnya Yusanto menjelaskan bahawa dalam masalah yang memerlukan keahlian, pembuatan keputusan dilakukan dengan cara mengambil pendapat yang paling benar/tepat dari mereka yang pakar. Dalam menentukan lokasi pasukan perang, dalam peristiwa perang Badar misalnya, Rasulullah s.a.w pernah mengambil pendapat Khabab bin Mundzir yang menyarankan Rasulullah s.a.w untuk memindahkan pasukan ke tempat yang lebih mudah memperoleh air. Rasulullah s.a.w menerima saranan Khabab kerana dinilai paling tepat kerana ia dikenal sebagai orang yang sangat faham wilayah itu, tanpa melihat pendapat majoriti. Begitu juga ketika terjadi peristiwa perang Khandaq atau perang Ahzab. Umat Islam di Madinah saat itu sedang menghadapi gempuran dari berbagai kabilah dari sekitar Madinah yang dipelopori oleh kabilah

³⁴ Ismail Yusanto (1998), *Islam Ideologi, Refleksi Cendekiawan Muda* dalam Muhammad Ismail Yusanto dan Muhammad Karebet Widjajakusuma (2003), *op.cit.*, hal. 119-121.

Yahudi. Untuk menghambat gerak laju mereka, Rasulullah s.a.w mengambil keputusan sesuai dengan saranan Salman Al Farisi yaitu dengan cara membuat parit di sekeliling Madinah. Hal ini juga berlaku dalam banyak perkara lain yang memerlukan keahlian atau pemikiran yang mendalam, seperti pengurusan strategik, polisi awam, teknik pembuatan jalan, perancangan pertubuhan, kedokteran, dan lain-lain.³⁵

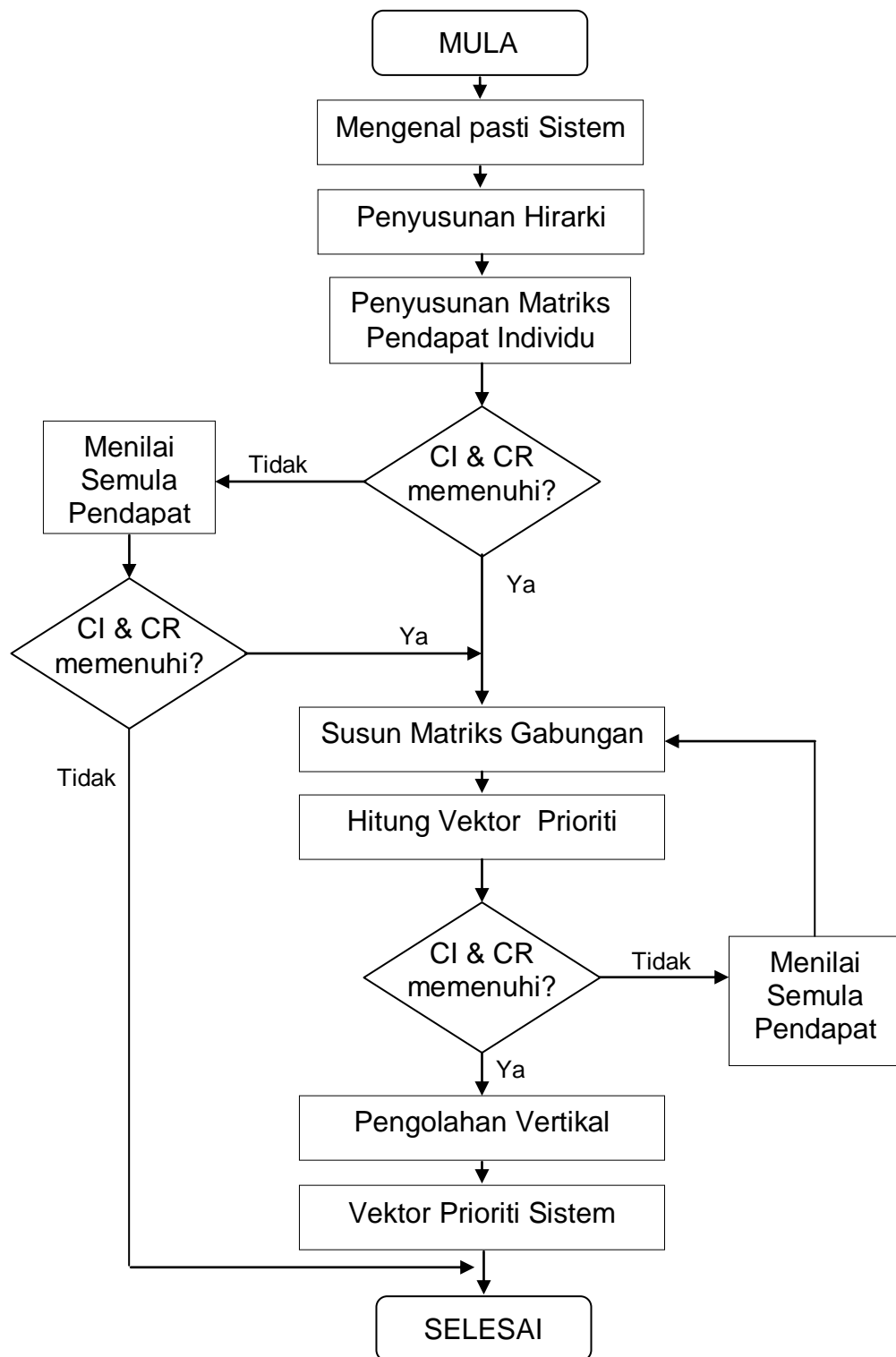
Jadi penggunaan metode AHP dalam kajian ini seiring dengan kaedah pengambilan keputusan (*decision making*) dalam perspektif syariah, kerana permasalahan yang dikaji tergolong sebagai perkara yang memerlukan keahlian atau pemikiran yang mendalam yang memerlukan pendapat pakar atau pendapat yang berasal daripada responden dengan kategori pakar.

Penggunaan AHP dalam kajian digambarkan dalam diagram aliran proses AHP pada Rajah 2.2. Sebagaimana ditunjukkan pada rajah ini, proses dimulai dengan melakukan mengenal pasti sistem, yakni mengenal pasti elemen-elemen yang berkesan dalam sistem yang dapat berupa faktor atau kriteria lainnya. Pada proses ini diperlukan detail yang cukup dan bersesuaian untuk menggambarkan persoalan (sistem) secermat mungkin. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan pandangan menyeluruh terhadap hubungan kompleks yang melekat serta memungkinkan pembuat keputusan untuk membandingkan elemen-elemen tersebut pada kerangka besar yang sama.³⁶ Pada tahap ini terjadi prinsip dekomposisi yang mengarahkan pada pemecahan persoalan yang utuh menjadi unsur-unsurnya (elemen-elemennya), yang diwujudkan dalam bentuk hirarki.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Thomas L Saaty (1986), *op.cit.* h. 32-36.

Rajah 2.2. Diagram Aliran Proses AHP



Sumber : Saaty (1986)

Tahap kedua adalah penyusunan hirarki. Hirarki adalah abstraksi struktur suatu sistem dengan tingkat-tingkat (aras) keputusan yang terklasifikasi dengan beberapa elemen keputusan pada setiap tingkat keputusan. Rancangan penyusunannya bergantung pada jenis keputusan yang perlu diambil. Jika permasalahannya adalah memilih alternatif, maka abstraksi ini akan memiliki bentuk yang tersusun dari suatu puncak (fokus utama/*ultimate goal*), turun pada tingkatan yang terdiri atas kriteria-kriteria dan sub-subkriteria untuk mempertimbangkan berbagai alternatif tadi. Hirarki yang tersusun akan menggambarkan elemen sistem atau alternatif keputusan yang diidentifikasi.³⁷ Abstraksi struktur hirarki dapat dilihat pada Rajah 2.3.

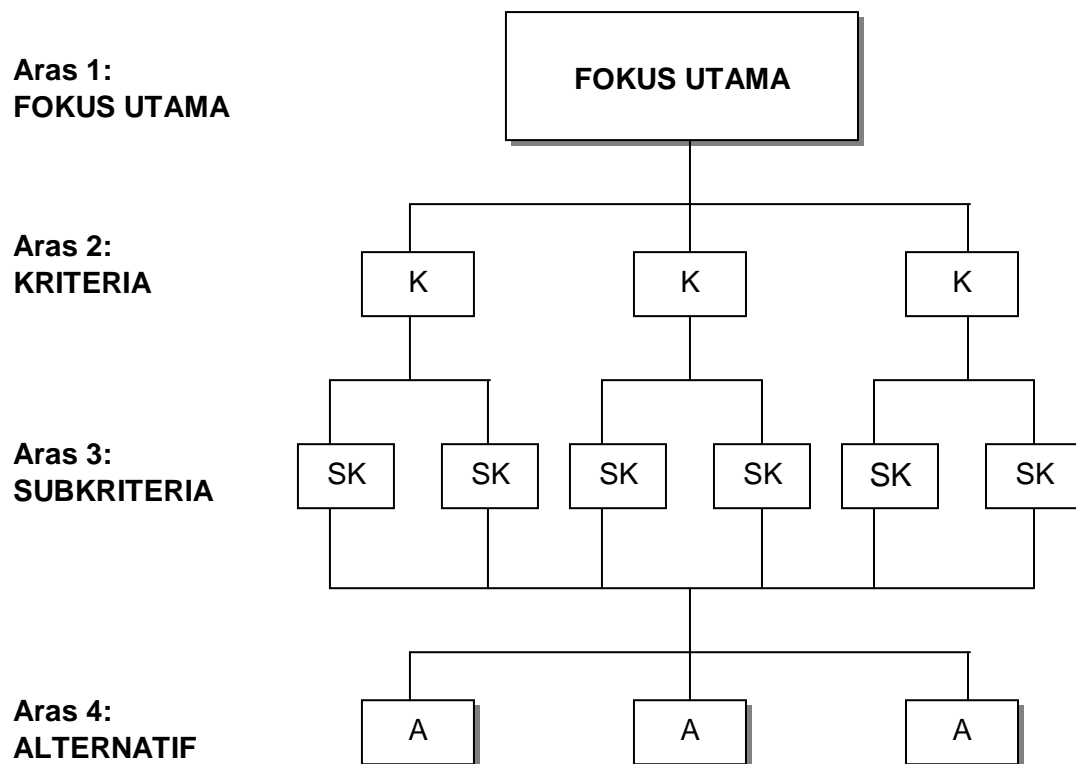
Pada rajah 2.3. tersebut, abstraksi struktur hirarki, secara sederhana, umumnya terdiri atas beberapa tingkat/aras yang disusun dan dibaca secara *top down*. Dimulai dengan aras pertama yakni fokus utama atau matlamat (*goal*) yang hendak dicapai. Aras kedua adalah beberapa kriteria yang harus dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan. Aras ketiga adalah sejumlah subkriteria, anak atau bahagian dari kriteria. Barulah pada aras keempat diletakkan alternatif-alternatif keputusan yang akan dinilai darjah kepentingan dan sekaligus prioritinya. Pada praktiknya, struktur hirarki boleh lebih ringkas atau bahkan lebih kompleks dibandingkan dengan contoh tersebut. Hal ini sangat bergantung dari kompleksitas permasalahan yang hendak dipecahkan.

Langkah ketiga adalah penyusunan matriks pendapat individu dengan teknik perbandingan berpasangan (sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya), yakni dengan membandingkan setiap elemen dengan elemen lainnya pada setiap aras pada struktur hirarki dengan menggunakan skala perbandingan Saaty (skala 1-9) yang berdasarkan penilaian Thomas L Saaty merupakan skala terbaik dalam mengkuantifikasi pendapat untuk berbagai permasalahan. Skala perbandingan Saaty dapat dilihat pada Jadual 2.1. Dengan bahan inilah soal selidik AHP dibuat dan akan ditanyakan kepada

³⁷ Thomas L Saaty (1986), *op.cit.* h. 32-36.

sejumlah responden yang telah ditentukan sebelumnya berdasarkan kriteria keahlian dan wakil dari unsur *stakeholders*. Struktur hirarki dan soal selidik yang digunakan dalam kajian ini selengkapnya dapat dilihat dalam lampiran.

Rajah 2.3. Abstraksi Struktur Hirarki Keputusan



Sumber : Saaty (1986)

Tahap berikutnya adalah mengukur CI (*Consistency Index*) dan CR (*Consistency Ratio*). Tahap keempat ini dimaksudkan untuk mengukur konsistensi pendapat yang diberikan oleh responden digunakan kadar konsistensi (*consistency ratio/CR*) di mana nilai CR yang lebih kecil atau sama dengan 0.1 atau 10 peratus merupakan nilai yang memiliki tingkat konsistensi baik dan dapat dipertanggungjawabkan. Dari nilai yang dihasilkan, jika nilai CI dan CR memenuhi, iaitu lebih kecil atau sama dengan 0.1 atau

10 peratus, maka proses dilanjutkan dengan menyusun matriks gabungan. Namun jika tidak, harus dilakukan penilaian semula pendapat hingga didapatkan nilai CI dan CR yang memenuhi.

Tahapan selanjutnya adalah menyusun matriks gabungan. Maksudnya, jika responden lebih dari satu orang, maka hasil penilaian setiap responden harus digabungkan ke dalam matriks pendapat gabungan untuk menghasilkan sintesis pendapat gabungan yang akan melahirkan nilai vektor prioriti. Hasil ini juga disemak kembali apakah nilai CI dan CR-nya memenuhi persyaratan AHP. Jika ya, maka proses dilanjutkan dengan melakukan pengolahan vertikal hingga menghasilkan vektor prioriti bagi sistem. Vektor prioriti inilah sesungguhnya nilai atau darjah kepentingan/keberkesanan yang dicari.

Pengolahan selanjutnya dari hasil matriks pendapat tersebut, baik secara horizontal untuk menyusun prioriti elemen-elemen keputusan pada setiap tingkat hirarki keputusan, mahupun secara vertikal untuk menyusun prioriti pengaruh setiap elemen pada tingkat hirarki keputusan tertentu terhadap sasaran utama (*ultimate goal*), biasa dilakukan dengan menggunakan *software* program *Expert Choice* 2000 sedemikian sehingga akan menghasilkan output alternatif polisi sebagaimana yang diharapkan. *Software* ini memberikan fasiliti atau kemudahan bagi kita untuk menyusun struktur hirarki persoalan hingga penghitungan untuk mencari nilai vektor prioriti.

2.5. Kajian-Kajian Lepas

Terdapat banyak kajian yang membicarakan isu polisi pembangunan, baik kajian mengenai topik polisi pembangunan dengan menggunakan metodologi AHP mahupun dalam topik *decision making* yang lebih umum seperti topik penyusunan strategi atau pengambilan keputusan di tingkat institusi, namun masih dalam hal ehwal

pembangunan. Setelah tinjauan dibuat pada kajian-kajian lepas dalam skop penyusunan polisi pembangunan insan dari aspek sosial akhlak di institusi-institusi pengajian tinggi, jabatan-jabatan kerajaan di ibu kota dan agensi-agensi penyelidikan yang lain, tidak terdapat kajian-kajian lepas dalam skop ini, khususnya yang menyentuh aspek penyusunan polisi pembangunan insan di Ibu Kota Jakarta dari aspek sosial akhlak untuk jangka masa 2008-2012.

Walau bagaimanapun, terdapat kajian-kajian yang berkenaan dengan penyusunan polisi pembangunan dan mengguna metodologi *Analytical Hierarchy Process* oleh Pemerintah Kotamadya Jakarta Utara (2003), Biro Administrasi Kesejahteraan Masyarakat Sekretariat Daerah Provinsi DKI Jakarta (2003), BAPPEDA Provinsi Banten (2003), BAPPEDA Kabupaten Pandeglang (2004), Dinas Pendidikan Dasar dan Tim Penggerak PKK Provinsi DKI Jakarta (2004), Bank Indonesia dan SEM Institute (2007), Dinas Bina Mental Kesejahteraan Sosial Provinsi DKI Jakarta dan SEM Institute (2008), dan Muhammad Karebet Widjajakusuma (2008).

Dalam bahagian ini, sesuai dengan penjelasan Idris Awang, penulis membentangkan kajian-kajian di atas, khususnya, berkaitan dengan objektif, skop, metodologi dan hasilnya.³⁸

2.5.1. Kajian Lepas 1 : Kajian Pengawalan Program Aspek Kesejahteraan Masyarakat

Pemerintah Kotamadya Jakarta Utara (2003) melakukan Kajian Projek Pengawalan Program Aspek Kesejahteraan Masyarakat tahun 2003.³⁹ Objektif utamanya adalah mendapatkan cadangan bagi penyusunan program dan perbaikan pengawalan program di tahun 2004. Wujud cadangan itu adalah berupa penilaian

³⁸ Idris Awang (2008), "*Research Methodology*". (Kertas Kerja pada Kuliah Research Methodology di APIUM Malaysia, 12 Juli 2008), h.2.

³⁹ Pemerintah Kota Jakarta Utara (2003), *Proyek Pengendalian Program Bidang Kesejahteraan Masyarakat 2003*. Jakarta: Pemerintah Kota Jakarta Utara.

capaian kinerja program pembangunan tahun 2003 dan penetapan prioriti polisi dan arahan program tahun 2004. Skopnya adalah pada penilaian capaian kinerja (prestasi) dan penyusunan polisi pembangunan aspek kesejahteraan masyarakat di Jakarta Utara tahun 2003 dan 2004. Kajian menggunakan metodologi AHP yang dikombinasikan dengan metode kuantitatif. Respondennya ditetapkan secara *purposive sampling* iaitu 5 (lima) responden pakar yang berasal dari Kepala Bahagian dan Kepala SubBahagian Kesmas Kota Jakarta Utara.

Hasilnya, untuk penyusunan program pembangunan 2004, Polisi Pemerintah Kotamadya Jakarta Utara dicadangkan untuk diprioritikan pada (1) peningkatan fungsi fasilitasi dan layanan publik (dengan nilai darjah kepentingan 0.460), (2) peningkatan dan penguatan polisi pada aspek kesejahteraan masyarakat (dengan nilai darjah kepentingan 0.360), dan (3) perbaikan dan peningkatan infrastruktur, pemeliharaan sarana prasarana pada aspek kesejahteraan masyarakat (dengan nilai darjah kepentingan 0.180).

2.5.2. Kajian Lepas 2 : Kajian Penataan Kelembagaan Lembaga Mental Spiritual di Jakarta

Pada tahun 2003, Biro Administrasi Kesejahteraan Masyarakat Sekretariat Daerah Ibu Kota Jakarta melakukan Kajian Penataan Kelembagaan Lembaga Mental Spiritual di Jakarta 2003-2007.^{40 41} Kajian ini ditujukan untuk mendapatkan cadangan polisi penempatan semula (*repositioning*) bagi pengembangan kelembagaan yang berasaskan kepada keperluan semasa masyarakat Jakarta dan menyesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Skopnya penyusunan polisi pembangunan aspek

⁴⁰ Biro Adm.Kesmas Setda Provisi DKI Jakarta (2003), *Penataan Kelembagaan Lembaga Mental Spiritual DKI Jakarta 2003-2007*. Jakarta: Biro Adm.Kesmas Setda Provisi DKI Jakarta.

⁴¹ Lembaga Mental Spiritual adalah pernyataan khas tentang nama pertubuhan yang didirikan atau berada sebagai unit kerja di bawah kerajaan yang menguruskan persoalan yang berkaitan dengan mental spiritual atau keagamaan Islam.

penataan kelembagaan di Ibu Kota Jakarta 2003-2007. Kajian ini dilakukan terhadap 12 Lembaga Mental Spiritual Provinsi DKI Jakarta yang berada dalam lingkup kerja dan unit kerja bidang sosial budaya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Kerananya, penataan kelembagaan ini disandarkan pada dokumen Rencana Strategik Daerah (RENSTRADA) Provinsi DKI Jakarta tahun 2002-2007. Permasalahan yang mengemuka pada sebahagian besar lembaga-lembaga tersebut adalah terjadinya duplikasi atau kesamaan fungsi primer (ditunjukkan dengan tugas pokok dan fungsi) antara dua atau lebih lembaga, serta belum dimilikinya pelan strategik.

Kajian dijalankan dengan menggunakan metode AHP dimana respondennya terdiri atas 9 (sembilan) responden pakar wakil dari unsur *stakeholders* pembangunan sosial-akhlak Provinsi DKI Jakarta, dimana 4 (empat) berasal dari kakitangan kerajaan yang berkaitan dan 5 (lima) berasal dari institusi keagamaan.

Hasil perhitungan AHP terhadap darjah kepentingan dan prioriti pada setiap level hirarki menghasilkan 2 (dua) cadangan polisi. Polisi Penataan Kelembagaan prioriti pertama : Integrasi (dengan nilai darjah kepentingan 0.659). Dengan prioriti polisi pertama ini, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dicadangkan untuk menata lembaga-lembaga mental spiritual yang ada dengan langkah pengintegrasian kelembagaan, baik pada tataran fungsi (aliansi strategis) maupun kelembagaannya (merjer). Polisi Penataan Kelembagaan prioriti kedua: Stabilitas (dengan nilai darjah kepentingan 0.341). Dengan prioriti polisi kedua ini, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dicadangkan untuk menerima keberadaan lembaga-lembaga mental spiritual sebagaimana adanya dan selanjutnya lebih diarahkan untuk melakukan peningkatan kinerja (prestasi).

2.5.3. Kajian Lepas 3 : Kajian Penyusunan Polisi Pembangunan Aspek Pendidikan

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Banten (2003) melakukan Kajian Penyusunan Polisi Pembangunan Aspek Pendidikan.⁴² Objektif utama kajian ini adalah untuk menyusun dokumen (buku) polisi pembangunan bidang pendidikan untuk jangka masa 2003-2006 yang akan digunakan sebagai: (1) arahan dan strategi penyiapan program pengembangan pendidikan yang disusun oleh kakitangan kerajaan berkaitan di aras provinsi, kabupaten/kota di wilayah Banten dan (2) arahan untuk memaksimumkan peran jabatan pendidikan dan komite sekolah dalam setiap pelaksanaan program pengembangan pendidikan. Skopnya adalah pada penyusunan polisi pembangunan aspek pendidikan di Provinsi Banten 2003-2006.

Metodologi yang digunakan tidak hanya metode kualitatif AHP tapi juga dikombinasikan dengan metode kualitatif lainnya analisis Matriks SWOT Kearns yang diubah suai dan diperkaya dengan Matriks TOWS pendekatan Wright, Kroll dan Parnel, khususnya untuk mengetahui posisi semasa dan *core competence* pendidikan Banten. AHP digunakan untuk menyusun polisi pembangunannya. Respondennya ditetapkan secara *purposive sampling* iaitu 37 responden pakar yang berasal dari anggota parlimen, kakitangan kerajaan yang berkaitan dan tokoh pendidikan/agama di tingkat Kerajaan Banten dan 6 (enam) Bandar Utama (Kabupaten/Kota) di Kerajaan Banten.

Hasilnya, pada sasaran polisi meningkatnya aksesibilitas pendidikan, prioriti polisi *pertama* adalah pemberdayaan lembaga pendidikan baik sekolah mahupun luar sekolah sebagai pusat nilai, sikap dan kemampuan dengan peningkatan partisipasi keluarga, masyarakat dan dunia usaha (dengan nilai darjah kepentingan 0.436); *kedua*,

⁴² BAPPEDA Provinsi Banten (2003), *Penyusunan Polisi Pembangunan Bidang Pendidikan Provinsi Banten 2003-2006*. Serang: BAPPEDA Provinsi Banten

perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu melalui peningkatan anggaran pendidikan secara signifikan (dengan nilai derajat kepentingan 0.403); dan *ketiga*, penguatan sarana dan prasarana berdasarkan pada anggaran yang tersedia (dengan nilai derajat kepentingan 0.161). Sementara, pada sasaran polisi meningkatnya kualiti pendidikan, prioriti polisi *pertama* adalah Peningkatan kemampuan akademik dan profesionalisme pendidik (dengan nilai derajat kepentingan 0.342); *kedua*, peningkatan kualiti pengurusan dan kelembagaan lembaga pendidikan (dengan nilai derajat kepentingan 0.256); *ketiga*, peningkatan kemitraan dunia pendidikan dengan dunia usaha (dengan nilai derajat kepentingan 0.237); dan *keempat*, peningkatan kesejahteraan tenaga pendidik (dengan nilai derajat kepentingan 0.164).

2.5.4. Kajian Lepas 4 : Kajian Potensi Wilayah Tentang Keperluan Pendidikan Menengah

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Pandeglang (2004) melakukan Kajian Potensi Wilayah tentang Keperluan Pendidikan Menengah di Kota Pandeglang Tahun 2004.⁴³ Kabupaten Pandeglang adalah salah satu kota yang berada di Wilayah Banten. Objektif utamanya adalah menyusun cadangan polisi dalam aspek Pendidikan Menengah di Kota Pandeglang tahun 2004-2009 yang berasas pada potensi wilayah dan keperluan masyarakat di 26 Kecamatan se-Kota Pandeglang. Skop kajian adalah penyusunan polisi pembangunan aspek pendidikan menengah di Kota Pandeglang tahun 2004-2009.

Salah satu metodenya adalah AHP yang digunakan untuk menyusun cadangan polisi dan digabungkan dengan metode kualitatif lainnya analisis Matriks SWOT Kearns yang dimodifikasi dan diperkaya dengan Matriks TOWS pendekatan Wright,

⁴³ BAPPEDA Kabupaten Pandeglang (2004), *Kajian Potensi Wilayah Tentang Keperluan Pendidikan Menengah Di Kabupaten Pandeglang Tahun 2004*. Pandeglang: BAPPEDA Kabupaten Pandeglang.

Kroll dan Parnel, khususnya untuk mengetahui posisi semasa dan *core competence* pendidikan Pandeglang serta metode kuantitatif LQ (*Location Quotient*) untuk memotret daya saing (*competitive advantages*) 24 kecamatan di Pandeglang. Respondennya ditetapkan secara *purposive sampling* iaitu 6 (enam) responden pakar yang berasal dari anggota parlimen, kakitangan kerajaan yang berkaitan dan tokoh pendidikan/agama di tingkat Kerajaan Pandeglang.

Hasilnya, berkenaan dengan alternatif polisi yang berorientasi pada peningkatan aksesibilitas pendidikan menengah, Kerajaan Pandeglang dicadangkan untuk menjalankan 3 (tiga) polisi berikut secara berurutan, yakni : (1) pemberdayaan lembaga pendidikan, baik umum/agama, negeri/swasta maupun sekolah/luar sekolah sebagai pusat nilai, sikap dan kemampuan dengan peningkatan partisipasi keluarga, masyarakat dan dunia usaha (dengan nilai darjah kepentingan 0.434); (2) perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan menengah yang bermutu melalui peningkatan anggaran pendidikan secara signifikan (dengan nilai darjah kepentingan 0.327); dan (3) penguatan sarana dan prasarana pendidikan berbasis pada anggaran yang tersedia (dengan nilai darjah kepentingan 0.238). Sementara berkenaan dengan alternatif polisi yang berorientasi pada peningkatan kualiti pendidikan menengah, Kerajaan Pandeglang dicadangkan untuk menjalankan 5 (lima) polisi berikut secara berurutan, yakni : (1) peningkatan kesejahteraan tenaga pendidik (dengan nilai darjah kepentingan 0.279); (2) peningkatan kemampuan akademik dan profesionalisme pendidik (dengan nilai darjah kepentingan 0.269); (3) peningkatan kualiti pengurusan dan kelembagaan lembaga pendidikan, baik yang diselenggarakan masyarakat (*private/swasta*) maupun kerajaan (negeri) (dengan nilai darjah kepentingan 0.196); (4) penguatan lembaga pendidikan menengah representatif yang memadukan unsur pesantren (pendidikan sekolah pondok) dengan keahlian agribisnis dan agrowisata (dengan nilai darjah kepentingan 0.150); dan

(5) peningkatan kemitraan dunia pendidikan dengan dunia usaha (dengan nilai derajat kepentingan 0.106).

2.5.5. Kajian Lepas 5 : Kajian Penanganan Anak Jalanan “Off The Road”

Dalam Kajian Penanganan Anak Jalanan “Off The Road” di Ibu Kota Jakarta 2004 oleh Dinas Pendidikan Dasar dan Tim Penggerak PKK Provinsi DKI Jakarta, metode AHP juga digunakan untuk menghasilkan cadangan strategi penanganan aspek pendidikan anak jalanan sebagai objektif utamanya.⁴⁴ Skopnya adalah penyusunan cadangan strategi penanganan aspek pendidikan anak jalanan di Ibu Kota Jakarta 2004-2007 yang terkategori “Off The Road” iaitu anak jalanan yang memang penduduk asli Jakarta.

Metodologi yang digunakan adalah tinjauan kuantitatif dengan soal selidik secara *Booster*, *Face to Face Interview*, diperkuat secara kualitatif dengan *Indepth Interview* serta AHP untuk penyusunan strategi yang akan dicadangkan pada pihak kerajaan. Respondennya ditetapkan secara *quota purposive sampling*, yakni anak-anak jalanan di kota Jakarta dengan total responden 100 orang. Khusus responden AHP iaitu 5 (lima) responden pakar yang berasal dari kaki tangan kerajaan yang berkaitan dan tokoh institusi masyarakat di ibu kota Jakarta.

Berdasarkan hasil kajian tersebut, kepada pihak Kerajaan dicadangkan untuk melakukan strategi : (1) penguatan kelembagaan keluarga (dengan nilai derajat kepentingan 0.435); (2) peningkatan peranan aktif masyarakat yang berorientasi pada pengembalian anak jalanan ke rumah (dengan nilai derajat kepentingan 0.306); dan (3) pembuatan polisi dan penerapan polisi awam yang berorientasi pada pengembalian anak jalanan ke rumah (dengan nilai derajat kepentingan 0.259).

⁴⁴ Dinas Dikdas DKI Jakarta dan TP PKK Provinsi DKI Jakarta (2004), *Kajian Penanganan Aspek Pendidikan Anak Jalanan Di Provinsi DKI Jakarta*. Jakarta: Dinas Dikdas DKI Jakarta.

2.5.6. Kajian Lepas 6 : Penelitian Pengembangan Komoditi Unggulan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)

Penelitian Pengembangan Komoditi Unggulan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) di Ibu Kota Jakarta tahun 2007 yang dilakukan Bank Indonesia dan SEM Institute, dilakukan untuk memenuhi tujuan memberikan cadangan polisi kepada Kerajaan Ibu Kota Jakarta dalam rangka pengembangan KPJU (Komoditi/Produk/Jenis Usaha) unggulan UMKM.⁴⁵ Skop kajian adalah penyusunan polisi pembangunan pada aspek pengembangan komoditi unggulan di Ibu Kota Jakarta 2007-2012. Objektifnya adalah memberikan cadangan polisi kepada Kerajaan Ibu Kota Jakarta dalam rangka pengembangan KPJU (Komoditi/Produk/Jenis Usaha) unggulan UMKM.

Penelitian dilakukan secara bertahap di tingkat/aras kecamatan (44 kecamatan), kotamadya/kabupaten administrasi (5 kotamadya serta 1 kabupaten administrasi) hingga tingkat/aras provinsi dengan menggunakan kombinasi metodologi AHP, MPE atau Metode Perbandingan Eksponensial, Borda serta FGD (*Focus Group Discussion*).

Metode AHP digunakan untuk pembobotan atau penentuan darjah kepentingan dan prioriti pada tujuan dan kriteria di tingkat/aras kota/kabupaten adm. dan provinsi. Metode MPE untuk menentukan urutan prioriti alternatif KPJU yang dicadangkan di tingkat kecamatan. Metode Borda digunakan untuk menentukan urutan prioriti alternatif KPJU yang dicadangkan di tingkat kota/kabupaten adm. Metode FGD untuk menjaring masukan responden ahli terhadap alternatif polisi yang akan dicadangkan pada pihak kerajaan.

Responden yang terlibat merupakan narasumber berkaitan yang terkategori sebagai pakar. Pada tahapan pembobotan tujuan dan kriteria di tingkat provinsi untuk

⁴⁵ Bank Indonesia (2007), Penelitian Pengembangan Komoditas Unggulan UMKM di Provinsi DKI Jakarta tahun 2007. Jakarta: Bank Indonesia.

rekomendasi polisi, responden yang terlibat berjumlah 7 (tujuh) orang, sementara tahapan konfirmasi rekomendasi polisi terhadap KPJU unggulan UMKM lintas sektornya melalui *Focus Group Discussion* (FGD), responden yang terlibat berjumlah 18 orang. Responden di tingkat provinsi dan kotamadya umumnya mewakili kakitangan kerajaan berkaitan, asosiasi/kumpulan pengusaha, perbankan dan ekonom/pengajian tinggi. Hasilnya, dicadangkan bahawa penetapan KPJU unggulan dirumuskan dengan objektif utama sebagai instrumen penciptaan lapangan kerja (dengan nilai darjah kepentingan 0.587), berikutnya peningkatan daya saing (dengan nilai darjah kepentingan 0.272) dan pertumbuhan ekonomi (dengan nilai darjah kepentingan 0.142). KPJU unggulan juga dirumuskan dengan mempertimbangkan kriteria pengurusan usaha (dengan nilai darjah kepentingan 0.136), tenaga kerja terlatih (dengan nilai darjah kepentingan 0.135), penyerapan tenaga kerja (dengan nilai darjah kepentingan 0.128), ketersediaan pasar (dengan nilai darjah kepentingan 0.111), harga (dengan nilai darjah kepentingan 0.083), teknologi (dengan nilai darjah kepentingan 0.082), modal (dengan nilai darjah kepentingan 0.077), sosial budaya (dengan nilai darjah kepentingan 0.076), sumbangan terhadap perekonomian wilayah (dengan nilai darjah kepentingan 0.067), sarana produksi/usaha (dengan nilai darjah kepentingan 0.063), dan bahan baku (dengan nilai darjah kepentingan 0.041).

2.5.7. Kajian Lepas 7 : Kajian Penanggulangan PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) Terpadu Lintas Batas Jabodetabekjur

Pada tahun 2008, dilakukan Kajian Penanggulangan PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) Terpadu Lintas Batas Jabodetabekjur (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi dan Cianjur) oleh Dinas Bina Mental Kesejahteraan Sosial

Provinsi DKI Jakarta dan SEM Institute.⁴⁶ Kajian ini memiliki objektif salah satunya adalah menghasilkan cadangan strategi dan aksi/program penanganan PMKS sehingga mampu mengeliminir keberadaan PMKS di jalan-jalan. Skop kajian ini adalah pada penyusunan polisi pembangunan aspek penanggulangan PMKS di Ibu Kota Jakarta 2008-2012.

Metodologi yang digunakan adalah survei kualitatif dengan *Indepth Interview* serta AHP untuk penyusunan strategi dan aksi/program yang akan dicadangkan pada pihak kerajaan. Respondennya ditetapkan secara *quota purposive sampling*, yakni 9 (sembilan) PMKS yang mewakili wanita tuna susila (WTS), gelandangan (tunawisma), pengemis, psikotik dan pelaku sindikat; dan khusus responden AHP (juga *indepth interview* untuk non PMKS) iaitu 8 (delapan) responden pakar yang berasal dari kakitangan kerajaan yang berkaitan, anggota parlimen dan pakar/ahli akademik di ibu kota Jakarta serta 5 (lima) kakitangan kerajaan di Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, dan Cianjur.

Hasilnya, diperoleh 10 cadangan aksi/program menurut para responden untuk penanganan PMKS secara terpadu berdasarkan prioriti, yakni (1) pembinaan keluarga bersepadu menuju keluarga sakinah (dengan nilai darjah kepentingan 0.178); (2) penanggulangan problem pendidikan/keterampilan dengan meningkatkan akses pendidikan bagi PMKS (dengan nilai darjah kepentingan 0.168); (3) pemberdayaan keluarga berasaskan komuniti (masjid, PKK, dan lain-lain) (dengan nilai darjah kepentingan 0.136); (4) penanggulangan masalah ekonomi rumah tangga dengan memberikan prioriti kesempatan kerja bagi keluarga PMKS (dengan nilai darjah kepentingan 0.135); (5) penanggulangan masalah pemahaman agama dengan meningkatkan akses pendidikan agama bagi PMKS (dengan nilai darjah kepentingan 0.111); (6) penanggulangan problem kesehatan dengan meningkatkan akses layanan

⁴⁶ Dinas Bintal Kesos (2008), *Kajian Penanggulangan PMKS Terpadu Lintas Batas Jabodetabekjur*. Jakarta: Dinas Bintal Kesos.

kesihatan bagi keluarga PMKS (dengan nilai darjah kepentingan 0.096); (7) penanggulangan problem gangguan harga diri dengan menegakkan hukum bagi pelaku (dengan nilai darjah kepentingan 0.064); penanggulangan problem alienasi dengan meningkatkan pembauran di tengah masyarakat (dengan nilai darjah kepentingan 0.046); program pengembalian PMKS ke daerah asal (dengan nilai darjah kepentingan 0.042); dan duplikasi keluarga sakinah percontohan (dengan nilai darjah kepentingan 0.024).

2.5.8. Kajian Lepas 8 : Kajian Penyusunan Isu-isu Strategik dan Strategi Advokasi Polisi Syariat Islam

Kajian Penyusunan Isu-isu Strategik dan Strategi Advokasi Polisi Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam 2008-2012 dilakukan *Working Group* Syariat Islam (WGSI) Aceh pada tahun 2008 dalam format lokakarya (*decision making group*).⁴⁷ WGSI Aceh sebagai kelompok kerja yang menangani isu-isu penguatan kapasiti kelembagaan masyarakat sivil di Aceh memandang perlu dilakukannya lokakarya ini untuk menentukan isu-isu prioriti dan menyusun strategi advokasi polisi Syariat Islam di Aceh. Kerana itu, objektifnya adalah menentukan isu-isu prioriti dan menyusun strategi advokasi polisi Syariat Islam di Aceh. Sedangkan skop dari kajian ini adalah penyusunan strategi advokasi bagi polisi pembangunan, khususnya polisi Syariat Islam di Aceh 2008-2012.

Lokakarya ini melibatkan 40 responden pakar dari seluruh Aceh dan menggunakan pendekatan metodologi *Analitycal Hierarchy Process* dari menyusun struktur hirarki hingga mengisi soal selidik dalam 3 (tiga) kumpulan diskusi, iaitu gugus

⁴⁷ Muhammad Karebet Widjajakusuma (2008), *op.cit.*

kelompok wakil dari unsur (1) kerajaan, (2) tokoh ulama, masyarakat dan pengamat/akademikus, serta (3) NGO (*Non Government Organization*) dan dunia usaha.

Hasilnya, Isu-isu prioritas yang harus dipertimbangkan dalam advokasi polisi syariah Islam di Aceh dalam kurun waktu 2008-2012 secara umum dibagi menjadi isu strategis yang berdasarkan faktor eksternal atau situasi dan kondisi lingkungan semasa dan faktor internal implementasi polisi hingga program. Isu prioritas eksternal adalah situasi dan keadaan politik yang belum kondusif (dengan nilai derajat kepentingan 0,472), ekonomi yang belum normal (dengan nilai derajat kepentingan 0,363), adat sosial budaya yang belum sepenuhnya pulih (dengan nilai derajat kepentingan 0,096) dan teknologi informasi dan komunikasi yang berkembang pesat (dengan nilai derajat kepentingan 0,068). Sedangkan Isu strategis internal adalah sokongan fungsi, dana, sarana dan prasarana yang jauh dari memadai (dengan nilai derajat kepentingan 0,440), standard pengaturan yang belum lengkap/menyeluruh (dengan nilai derajat kepentingan 0,345) dan pengurusan program/aktiviti yang belum optimal (dengan nilai derajat kepentingan 0,215). Lokakarya mencadangkan 4 (empat) strategi advokasi, yakni : (1) advokasi bagi peningkatan kualiti pemahaman, penghayatan dan pengamalan syariah Islam (dengan nilai derajat kepentingan 0,406), (2) advokasi bagi penetapan dan penyempurnaan tata-peraturan daerah (dengan nilai derajat kepentingan dengan nilai derajat kepentingan 0,224), (3) advokasi bagi penyediaan dana, sarana dan prasarana secara memadai (dengan nilai derajat kepentingan 0,206), dan (4) advokasi bagi peningkatan kualiti pengurusan program/aktiviti (dengan nilai derajat kepentingan 0,164).